

香港特別行政區政府
財經事務及庫務局
財經事務科
香港金鐘道六十六號
金鐘道政府合署十五樓



立法會CB(1)687/17-18(02)號文件

**FINANCIAL SERVICES BRANCH
FINANCIAL SERVICES AND
THE TREASURY BUREAU
GOVERNMENT OF THE HONG KONG
SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION**

15TH FLOOR
QUEENSWAY GOVERNMENT OFFICES
66 QUEENSWAY
HONG KONG

電話 TEL.: 2528 9016
圖文傳真 FAX.: 2869 4195
本函檔號 OUR REF.: ACCT/2/1/2C (2018)
來函檔號 YOUR REF.: CB1/BC/4/17

電郵(hytchiu@legco.gov.hk)

香港中區
立法會道 1 號
立法會綜合大樓
立法會秘書處
法案委員會秘書
(經辦人：趙汝棠先生)

趙先生：

《2018 年財務匯報局(修訂)條例草案》委員會

二零一八年二月十三日會議的跟進事項

二零一八年二月二十二日的電郵收悉。當局的回應載於
附件，以供跟進。

財經事務及庫務局局長

(區家盛



代行)

副本送：

財務匯報局 (經辦人：王蕙湄女士)
律政司 (經辦人：張美寶女士)
陳嘉敏女士)

二零一八年三月十六日

《2018 年財務匯報局(修訂)條例草案》(“條例草案”)委員會

就委員在二零一八年二月十三日會議上所提事項的回應

財務匯報局(“財匯局”)在改革後的財政安排(跟進行動一覽表第 1 項)

政府預計，財匯局改革後的周年營運費用(以二零一六年價格計算)的分項數字如下。

開支項目	改革後的財匯局
員工費用	
1. 高層管理團隊 (包括行政總裁及其他執行董事)	1,400 萬元 ¹
2. 調查	1,500 萬元
3. 查察	1,500 萬元
4. 紀律事宜	900 萬元
5. 監察香港會計師公會(“公會”)履行規管公眾利益實體 ² 核數師、認可境外核數師為公眾利益實體核數師及促進國際關係的職能	300 萬元
6. 行政(包括財務、公共關係、人力資源、資訊科技、一般行政、秘書服務等)	900 萬元
7. 其他與員工有關連的開支(包括強制性公積金供款、保險、員工招聘、員工培訓及發展等)	600 萬元

¹ 財匯局就行政總裁和副行政總裁在二零一六年的費用為 650 萬元。

² 在條例草案中，公眾利益實體指有已發行股份或股額在香港上市的法團或有權益在香港上市的集體投資計劃。

非員工費用	
8. 辦公地方租金	800 萬元 ³
9. 其他開支(包括機構傳訊、法律及專業服務、會議及差旅費用、電訊、印刷及文具、折舊支出、應急費用等)	1,100 萬元
總計	~ 9,000 萬元⁴

2. 我們認為，上文第 1 段所述新規管制度實施時財匯局的預計營運費用合理，原因如下：

- (a) 目前，財匯局主要負責就上市實體核數師可能在審計方面的不當行為展開獨立調查。在新制度下，財匯局的職能會大幅擴張，其工作範疇會增加三倍以上，包括定期查察、執行紀律處分事宜、認可境外核數師資格、監察公會履行規管公眾利益實體核數師的職能、加強與相關國際機構及境外規管機構的合作和聯繫等。
- (b) 在新制度下，公眾利益實體核數師支付的徵費會佔改革後財匯局的營運費用的 25%，與審計業現時承擔的財匯局經費所佔比例一樣⁵。改革後的財匯局周年預計營運費用約為 9,000 萬元(以二零一六年價格計算)，來自公眾利益實體核數師的徵費收入約為 2,250 萬元。據我們所知，這筆款項與審計業就現時財匯局及公會規管公眾利益實體核數師的運作而需承擔的款額相若⁶。

³ 現時，財匯局的辦公地方由公司註冊處以每年租金 1 元提供，現時面積約為 4 000 平方呎，位於金鐘道政府合署。

⁴ 財匯局在二零一六年的開支預算約為 3,000 萬元。

⁵ 現時，公會、證券及期貨事務監察委員會、香港交易及結算所有限公司和公司註冊處營運基金這四家機構按照他們每五年簽訂的多方諒解備忘錄，平均分擔財匯局的營運經費。

⁶ 公會在二零一六年向審計業徵收 730 萬元，以繳付予財匯局。此外，現時公會每年就履行與公眾利益實體核數師相關的定期查察和紀律事宜職能(這些職能將轉交至改革後的財匯局)的開支約為 1,200 至 1,300 萬元。因此，審計業就現時財匯局及公會規管公眾利益實體核數師的運作而需承擔的款額，與其在新制度下須承擔的款額相若。

- (c) 在新制度下，進行查察和紀律程序的規管職能會由公會轉交財匯局。財匯局會藉此機會改善和加強有關機制及程序，履行上述的新法定職能。在查察公眾利益實體核數師方面，財匯局會制訂一個符合國際標準和做法的機制。就進行紀律程序而言，公會現時主要通過紀律小組履行這項職能，小組成員參與小組工作純屬義務性質。這做法已為國際貨幣基金組織(“基金組織”)詬病，認為無助於累積有關的專門知識及先例(詳見下文第 7 段)。另一方面，改革後的財匯局會由一隊全職及受薪的行政人員提供支援，負責處理紀律程序。上述改善措施雖然會令所需費用較現有制度為多，但可加強本港的核數師規管制度，為投資者提供更佳保障，因此十分值得推行。

規管境外公眾利益實體核數師(跟進行動一覽表第 3(a)及(b)項)

3. 在新制度下，財匯局對本地公眾利益實體核數師行使的查察、調查及紀律處分等規管權力，會同樣適用於境外公眾利益實體核數師。財匯局針對境外公眾利益實體核數師採取紀律行動時可施加的處分，亦與向本地公眾利益實體核數師可施加的處分相同，當中包括撤銷或暫時吊銷有關境外核數師的認可身分，使其不可再擔任境外公眾利益實體的核數師。

4. 此外，在新制度下，財匯局須與相關境外獨立規管機構簽訂規管合作協議，才可認可有關的境外核數師。這項規定讓財匯局履行規管認可公眾利益實體核數師的職能時，可按需要尋求該等境外規管機構合作及提供協助。

5. 還有一點值得注意的是，現時這些境外核數師不受任何核數師規管機構所監管，相關立法建議可彌補目前監管制度在這方面的不足之處。

加入獨立審計監管機構國際論壇及提高香港核數師監管制度在國際間的認受性的好處(跟進行動一覽表第 4 項)

6. 近年的國際標準和做法是公眾利益實體核數師監管制度須獨立於審計業，並受代表公眾利益的獨立監察機構監察。

基金組織的報告

7. 二零一四年，基金組織根據金融體系評估計劃全面評估香港的證券市場時，按照國際證券事務監察委員會組織(“國際證監會組織”)所訂的相關原則⁷，審視香港的核數師規管制度。基金組織其後發表報告，建議香港設立“完全獨立的機構，負責監察審計業界”，而該機構“應對所有為香港上市公司進行審計的核數師具有管轄權”。基金組織也注意到公會紀律委員會的管治“未能確保處分機制充分獨立於業界，也無助於累積處理有關個案的專門知識及先例，而且處分方式有限”，因而建議賦予獨立監察機構“強大紀律處分權力”。

獨立審計監管機構國際論壇成員

8. 不少人(包括上文第 7 段所述的基金組織)認為，香港現時的核數師規管制度屬自律規管制度，在保障投資者方面並不理想。由於有關規管制度未達國際標準，香港的核數師監管機構未能符合資格參加獨立審計監管機構國際論壇。該論壇於二零零六年成立，成員司法管轄區已增至 53 個，遍及全球。該組織的宗旨是維護公眾利益，通過改善全球的審計質量，加強對投資者的保障，其整體目標是讓成員：

- (a) 分享有關不斷轉變的審計環境的知識並交流獨立審計監管工作的實踐經驗；
- (b) 促進監管工作方面的合作和一致性；以及
- (c) 通過論壇的平台與其他關注審計質量的國際組織對話。

9. 過去十年，獨立審計監管機構國際論壇通過召集成員商討新出現的監管議題、審計業面對的挑戰，以及有助審計質素持續發展的策略方針，成為推動審計質素事宜的國際領導組織。加入該組織的主要好處如下：

⁷ 自二零一零年起，國際證監會組織以保障投資者為基本目標，訂立新的證券監管原則，包括核數師須受到足夠的獨立監察，以及獨立核數師監察機構須有妥善的權責憲章，以履行規管職能。

(a) 更有效的跨境核數師監管合作

香港是國際金融中心，跨國公司數目眾多，在提供審計服務方面往往涉及跨司法管轄區事宜。香港與境外審計監管機構合作至關重要，以有效地監察不同司法管轄區核數師提供審計服務的質素。

獨立審計監管機構國際論壇是改善審計質素的主要國際組織，致力協助成員司法管轄區確立公眾監察機制，並支持成員隨後與國際伙伴的雙邊合作及由該組織促成的合作。在加入該組織後，香港將可取得不同核數師監管方式和做法的第一手資料，作為進一步改善本港核數師監管制度的有用參考，以加強保障投資者，並與境外核數師監管機構建立合作框架。這些發展將有助提高本港金融監管制度在國際間的認受性。

(b) 推動審計業進一步發展

香港參與獨立審計監管機構國際論壇會對本地審計業帶來好處。藉着把財匯局改革為獨立核數師監察機構，以及加入獨立審計監管機構國際論壇，香港會向國際社會表明我們致力提升整體審計的水平，並確保本港審計業以公眾利益為依歸。此舉有助加強企業和投資者對本地核數師工作的信心，從而促進審計業進一步增長和發展。

(c) 對資本市場的好處

獨立審計監管機構國際論壇是甚具影響力的跨國組織，成員只限獨立於審計業的監管機構。香港成為該組織的成員，顯示出香港獲國際公認具備完善的核數師規管制度，就資本市場而言，會令國際和本地公司及投資者對本港整體金融監管制度健全更有信心。我們的優質資本市場和國際金融中心地位對吸引資金至為重要，有利創造就業機會及推動長遠的經濟發展。

與國際情況比較(跟進行動一覽表第 2、3(c)及 5 項)

10. 因應委員詢問在獨立審計監管機構國際論壇主要成員司法管轄區內的公眾利益實體核數師監察機構的規管職能和經費來源，以及承擔公眾利益實體項目的公眾利益實體核數師的規模，相關資料載於附錄。

財經事務及庫務局

二零一八年三月十六日

獨立審計監管機構國際論壇的主要成員司法管轄區⁸

	美國	英國	新加坡	加拿大	澳洲
1. 核數師監管機構	公眾公司會計監督委員會	財務匯報局	會計與企業管制局	加拿大公共會計責任委員會	澳洲證券及投資監察委員會
2. 監管範圍	- 核數師	- 核數師 - 精算師	- 核數師 - 業務實體 - 企業服務提供者	- 核數師	- 核數師 - 證券業 - 保險業
3. 主要的監管核數師職能	- 核數師註冊 - 查察 - 制訂審計及專業道德準則 - 調查 - 紀律事宜	- 核數師註冊 - 查察 - 制訂會計、審計及專業道德準則 - 監察專業會計師組織 - 調查 - 紀律事宜	- 核數師註冊 - 查察 - 制訂審計及專業道德準則 - 調查 - 紀律事宜	- 核數師註冊 - 查察 - 調查 - 紀律事宜	- 核數師註冊 - 查察 - 調查 - 紀律事宜
4. 經費來源	- 上市實體 - 上市實體核數師 - 經紀交易商	- 上市實體 - 上市實體核數師 - 受監管的其他實體 (例如精算及保險業)	- 上市實體核數師 - 受監管的其他業務實體	- 上市實體 - 上市實體核數師	- 受監管的行業。核數師監管方面，經費來自向上市實體核數師收取的徵費
5. 四大核數師事務所獲委聘承擔的公眾利益實體項目所佔比例	在 7 200 個上市實體中，約 50% 由四大核數師事務所進行審計 (佔資本市值總額約 96%)	在 2 000 個上市實體中，約 74% 由四大核數師事務所進行審計 (佔資本市值總額約 96%)	在新加坡交易所上市的 767 個上市實體中，約 60% 由四大核數師事務所進行審計 (佔資本市值總額約 60%)	加拿大約 60% 的上市實體由四大核數師事務所進行審計 (佔資本市值總額 90% 以上)	按資本市值總額計算，超過 95% 的上市實體由四大核數師事務所進行審計

⁸ 上述資料根據有關司法管轄區上載至獨立審計監管機構國際論壇網站 (<https://www.ifiar.org/members/member-directory/>) 的 2017 年成員概況編製而成。